



避難生活の環境変化に対応した支援の実施に関する検討会（第6回）

議事要旨について

1. 日時・実施方式

令和5年12月22日（金）10:00～12:00

オンライン

2. 出席者

阪本座長、有吉委員、菅野委員、鈴木委員、田崎委員
永野委員、中原委員、明城委員、八巻委員、吉原委員

3. 議題

- (1) デジタル技術の利活用及び状況把握について
- (2) 避難所以外の避難者等の支援の枠組みについて
- (3) 避難者以外の支援拠点のあり方について

4. 議事要旨

- ・以下の議題（1）（2）（3）について事務局からの説明の後、議題ごとに各委員から挙手にて意見をいただいた。各委員の意見は下記のとおり

（1） デジタル技術の利活用及び状況把握について

①避難者等の情報収集・集約・利用におけるデジタル技術の利活用について

- 避難者が自ら情報を発信することについて、情報収集する人の負担を軽減することも重要な要素であるが、被災者を中心に考えると、被災者への支援につなぐという観点をしっかり明記することが必要ではないか。
- 被災者支援の全体像が見える形で共有していくことが重要であり、人員をどこにどれだけ投入すればいいのかを把握するためにも、災害の全体像や復興の全体像を関係者と共有していくことが大切ではないか。
- 情報を収集する側としては、自ら情報発信を行ってもらえるツールとしてスマートフォンアプリなどデジタル技術の活用は効果的であり、それにより、自ら情報発信できない避難者の情報収集に注力できるため、職員の負担軽減にもつながるのではないか。

他方で、災害時にすぐにスマートフォンアプリを利用して情報発信ができるわけではないので、そうしたアプリを広めることや住民が自ら情報発信するための訓練が必要ではないか。

- クラウド型被災者支援システムを含め共通のデジタル基盤が整備されて、自治体が導入しているシステムとの連携が進み、その活用が日本全体に広がれば各自治体の負担を相当減らすことができるのではないかと。実際の導入費用や住民の個々人の負担など課題はあるが、技術革新も進んでいるため、健康チェックや避難所の入退所管理等で省力化が可能になることを考えると、デジタルの活用を迅速に進めていくべきではないか。
- 避難者等の支援の状況の全体像を把握し、共有するためにはデジタル技術の活用が必要。行政がどういった制度でどういった支援をしているのか、NPOなどの民間団体がどこでどういった活動をしているのかということが分かることで、行政と民間団体の調整が進むのではないかと。紹介いただいた災図についても、支援状況の全体像の把握と共有のために開発しているものと理解しているが、こうした民間の情報と行政の情報をどうやって合わせて全体的に見せるかというのがポイントではないか。
- NPOなどの団体に状況把握を実施してもらうことは、実際には負担になるところもある。団体に情報を入力してもらうということを全ての団体に理解してもらえるのか、入力してもらえない場合には誰かが情報をとって入力することになる。こうしたことは今後、災害中間支援組織の役割になっていくと思われるが、どの主体がどういう形で情報を集約し、共有していくのかというところの役割の議論も必要でないか。
- 民間の支援団体の情報入力とも連携させる必要があるが、民間の支援団体だけでなく行政機関の総合支援の情報なども含めて情報把握ができるといいのではないかと。
- クラウド型被災者支援システムのほか、様々な関係者が様々なシステムを使うことになるが、これらが連携して使用されることによって被災者のための活動ができるのではないかと。
- 次期総合防災情報システムや災図などの色々なシステムを活用しながらそれを組み合わせることを自治体に選択してもらうという面もあるが、自治体職員としてはこれらのシステムを知らないと使いこなせない。パッケージ化されていれば活用しやすいのではないかと。次期総合防災情報システムと被災者支援システムがリンクすることで情報入力の手間が省けるとともに、全体の中でこの部分にこれだけの人数を割かなければならないということが見えるようになるという面もあるのではないかと。
- 災図など必要に応じてシステムが作られているのは、統一的なシステムがないからであり、自治体に開発を任せて、あとは連携していただきでは難しいのではないかと。また、災害時に応援を行うためには、自治体間で機能が異なるシステムを使用しているのは難しいため、自治体で使えるように国において統一的なものを開発していくのが大原則になるのではないかと。

- 自治体職員の手間を省く面や避難者の重要な情報を落とさずに拾うという面からもデジタル技術を活用していくことが重要である。また、国と都道府県、市町村が連携したシステムを使用していくべきではないか。
- 統一的な避難者支援システムは必要であるが、市町村においても、それぞれの状況に応じてカスタマイズできる柔軟性も必要ではないか。小規模な自治体では費用の問題が大きく、災害時に必要な機能だけを使用したい、平時のランニングコストをできるだけ抑えたいという声も多く聞こえてくる。
- 様々なシステムが開発されており、今後開発が進む中で順次淘汰されていくのではないか。
- 自治体で様々な被災者支援システムが活用されており、アプリやシステムを組み合わせることにより、システムが複雑化されてしまうのではないかという心配もある。被災者支援システムと住民基本台帳ネットワークシステムを連動させることは、住民情報の受け渡しにかかる費用面でもメリットがある。
- 他の被災自治体から、被災者支援システムに入れる内容や項目が分からないと問い合わせがあった。中には被災者システム自体が分からないあるいは入れていない自治体もあると考えられるため、災害時の備えとしてこうした被災者支援システムが必要になることを周知していく必要があるのではないか。
- 支援の情報入力に当たっては、民間の支援団体の支援情報だけでなく行政機関の総合支援の情報なども含めて、把握できるようにすべきではないか。
- 情報入力支援について、こうした業務自体が大きな業務になるので、情報入力の在り方をサポートできる仕組みづくりも重要ではないか。

②標準的な情報収集の項目、個人情報の保護と利活用等について

- 標準的な項目に精神面といった心の問題が入ったというのは画期的なことであるが、他の項目においてもつなぎ先があるかを確認しているので、精神面についても相談する相手がいるかどうかを一つの項目とすべきではないか。
- 発災直後から一日で、支援が必要な人を確実に見落とさないことが必要であり、そのために平時から避難行動要支援者名簿などを整理して見られる形にしておくことが重要ではないか。
- 調査票の構成について、世帯の状況を聞き取る中で、要配慮者の方がいらっしゃる場合には、別のシートを使用して世帯の情報をと連動させることが必要ではないか。また、過去の災害においても、1階が水に浸かってしまい、お風呂やキッチンも使えない状態で2階で生活されていたという事例があり、こうした情報と家屋の被害状況を連動させ、そもそも生活できるのかというところを見られるよう調査する必要があるのではないか。
- 状況把握の標準的な項目について、介助が必要な方については、食事、衣類の着脱、

排泄、移動などについて一部介助が必要か、全介助なのか、自立なのかを項目として設定すべきではないか。また、ペットや高齢者、子ども、女性、障害者、外国人など訓練ではこうした項目をよく設定するが、聞き取りの中で必要な項目がある場合には標準的な項目として設定すべきではないか。

- 状況把握における標準的な項目において、ライフラインの復旧状況を聞いている項目があったが、それとの関連で現在の生活環境と健康面についても、例えば暖房器具などで暖がとれる状況になっているかという項目を設けて丁寧にフォローする必要があるのではないか。
- 状況把握における標準的な項目について、基本情報などは漏れなく網羅されているが、項目にボリュームがあるため、実際に被災された方に聞き取りをする又は自分で情報発信をする場合に負担にならないか心配がある。ただ、これだけの項目を把握することができれば、その先の避難所から仮設住宅、それから在宅に戻った際の見守りにつないでいくことができるので非常に有効ではないか。
- 状況把握における標準的な項目について、世帯で分かれて避難する場合もあるため、どこに誰がいるのかが分かるような様式にする必要があるのではないか。
- （明城委員）項目の聞き取りのタイミングについて、今の案のA、B、Cは早い段階のタイミングに寄っている印象があるため、次の住まいに移るときに環境が確保されているかを確認する上でも、避難所から次の住まいに移るタイミングなどで調査が必要になるのではないか。
- 項目の聞き取りについて、発災直後から1日までや3日からというよう区分けで情報を収集するのは難しいのではないか。避難所に移るタイミングや避難所から仮設住宅に移るタイミング、あるいは仮設住宅から復興公営住宅に移るタイミングで調査が必要ではないか。
- 標準項目の聞き取りについて、場合によっては時期を変えて複数回の調査を行うことになるが、例えば風邪の流行状況や支援の提供状況が分かる項目については、調査の履歴が残るようにしておくことが必要ではないか。
- 情報収集のタイミングについて、特に発災直後から1日の期間は応急期であるため、なるべく被災者の負担にならないように緊急的な項目に絞り込むべきではないか。
- 情報収集のタイミングについては、個人情報の利用目的のタイミングと連動する形で情報収集ができると情報の説明や利活用もやりやすくなるのではないか。
- 最初に個人情報を提供する段階の何が何でも助けてほしいという心理状態と、中長期的に災害ケースマネジメントを実施し、自立して生活していく段階では自分の情報が継続的に使われることの想定も異なるため、例えば避難所の退所段階でもう一度、支援団体に渡していいかを確認するなど、区切りごとに個人情報の利用の確認をするのがよいのではないか。
- 個人情報の提供先について、地域の町内会や自治会なども外部提供先ということで民

生委員、児童委員と同じくくりとすべきではないか。

- 個人情報の利用目的・提供範囲において、発災直後から避難所運営段階では自主防災組織に避難所運営を担っていただくことになるため、自主防災組織も個人情報の提供先として記載すべきではないか。
- 個人情報の利用目的・提供範囲の中長期的な被災者の支援において、情報の提供先として必要になるのが、警察と消防である。プレハブ仮設住宅に被災者がいる段階では警察と連携することが多くあり、夏の熱中症対策や高齢者の緊急搬送などにおいては消防署とも連携するため、中長期的な被災者支援においては警察と消防が個人情報の提供先となれば、スムーズに支援ができるのではないか。
- 個人情報の提供について、同意の様式を整えることが必要であり、災害現場では、個人情報の提供が必要であることは認識しているが、慎重に個人情報を扱うため情報提供まで進まないのが、同意の様式と情報の提供範囲を国が示さないと自治体も安心して個人情報を収集することができないのではないか。
- 個人情報について、一度、自治体に個人情報として収集されると本人でも情報を引き出せないことがあり、自分の情報を自分で扱うという個人情報の請求の部分についても、個人情報提供と一緒に考えることが必要ではないか。また、平時の情報も活用できる部分もあるため、災害時に全部の情報をとるという発想だけでなく、例えば介護の状況については、サービス利用台帳に入っているのが、そうした情報をどう活用するかも重要ではないか。
- 情報収集の主体と目的について、例えばNPO・ボランティアは支援ニーズの把握ということで広く考えられるが、避難所の運営者は避難所外避難者の把握だけではなく必要な物資の把握も当然求められ、社会福祉協議会は安否確認の他に支援ニーズを聞くといったことも必要になる。避難所以外の目的が限定されて見えてしまわないように整理が必要ではないか。状況把握の実施体制の整理について、平時から福祉サービスを受けている要配慮者として高齢者が挙げられているが、平時からサービスを受けていない高齢者もいるため、書き方の工夫が必要ではないか。
- 情報収集の主体と目的について、介護・障害福祉サービス事業者については、入所している方については、福祉サービスの利用者に対する継続的な福祉支援が目的になるが、在宅でサービスを利用されている方については、安否確認を行った上でサービスの継続になるため、そうした目的も追記が必要ではないか。

(2) 避難所以外の避難者等の支援の枠組みについて

- 過去の災害でも市町村自体が被害を受けて被災者支援体制をつくるのが難しくなった事例があるので、法制等においても国、都道府県、市町村の役割が分かるように記載し、サポートできる体制をつくっていくことが大切ではないか。
- 目指すべき支援の枠組みが見えていることが重要であり、民間支援団体があることが

分かるように記載いただきたい。例えば、保健師の目的の一つに健康管理の自立に向けた支援があるが、支援が十分でなければ、次についでいくこととなるため、健康管理が災害ケースマネジメントにつながっていくことや、つなぎ先があるということイメージとして見せていくことが大事ではないか。

- 被災者支援の業務を一元的に担う機構を構築することに対して、過去の災害の経験からも発災時に自治体職員が混乱したときに、こうした機構をつくることができるかどうか、その後の災害対応の成否に関わっている。例えば部局間での横の連携が得意な自治体や比較的規模の小さい自治体はこうした機構をつくることができるが、そうでない場合には、被災者の様々な課題が縦割りの中に落ちて誰も支援しないということになるため、こうした機構をあらかじめつくっておくことが必要である。
- 被災者支援チームをつくることに関して、福祉部局に偏りがちであるように感じるため、市民参加の部局も含めあらゆる部局が参加した体制を構築するような見せ方が必要ではないか。

(3) 避難者以外の支援拠点のあり方について

- 支援拠点の運営主体としては、施設を所有している施設運営管理者になるのではないかと。活用が想定される施設としては、大学や寺社、平時から住民が使用している施設が考えられる。地域が施設の管理者と連携して訓練することが重要であり、地元企業と地域が話し合いをする中で施設の一部を避難できる場所として確保し、訓練を行い、備蓄品を置かせてもらうなどの取組が必要ではないか。
- 支援拠点について、民間の施設などの位置づけが弱まったように感じるので、例えば活用が想定される場所として子ども食堂として活動してきた施設などを記載すべきではないか。
- 支援拠点について、次の3パターンが想定される。1つ目は公的な場所に公的な人が運営するパターン、2つ目は公的な場所に民間が運営するパターン、3つ目は民間の場所に民間が自発的に運営するパターンであり、この3つを示しながら、民間の場所で民間が運営する場合においても、物資支援などで行政と連携しながら行っていくべきではないか。
- 民間が自発的に支援拠点をつくることに対しても対応できる仕組みが必要と明記されたため、支援拠点のイメージにおいてもその点に関連して記載されると民間の位置づけがより明確になるのではないか。
- 平時から住民の交流拠点となっている場所については、一般的な設置場所の方に入れてもよいのではないか。
- 支援拠点の運営について、自治会や町内会、自主防災組織がまず想定され、その上で広域拠点が記載されているが、自治会等の取組であると設置している自治会等と設置がない自治会等とで支援に差が出てきてしまうので、設置がない自治会の住民に対し

ては避難所で支援するのか又は広域拠点で支援するのかについて検討が必要ではないか。

- 避難所が車中泊や在宅避難者の支援も担うのであれば、それ以外は自治会等の支援拠点だけでよいが、大きな災害においては、避難所での支援ができないことが想定されるため、誰もが来ることができる広域拠点がまず必要であり、自治会等の支援拠点は、あればより便利というような役割でいいのではないか。このことから、広域拠点の記載について検討するべきではないか。
- 支援拠点として活用が想定される場所として、大きな駐車場もあり日常において様々な方が生活物資を購入し、罹災証明書の交付も行えるコンビニエンスストアが考えられるのではないか。単純にコンビニエンスストアの従業員だけでは対応できない部分もあるので、併せて様々な方が入って支援する仕掛けが必要ではないか。
- 支援拠点における都道府県の役割について、被災者支援を支援拠点で行っていく中で、拠点運営へのアドバイザー機能や市町村のバックアップをどうするかについては位置づけが必要ではないか。
- 南海トラフを想定したときに、広域的な支援拠点も都道府県の大きな役割になるのではないか。昼間、こうした役割を担っていただける方々としては、教育委員会のPTA活動や自主防災組織、シルバー大学校が想定され、役割を担ってもらうために色々な都道府県の役割が必要になるのではないか。
- 南海トラフの対策は別に考えるということではなく、南海トラフを想定した要素も入れた対応を示すことで、自治体においても対応の方向性が分かるのではないか。
- 支援拠点の運営について、これまでは支援拠点の検討や届出については手厚く記載されていたが、訓練を入れてもらわないと対外的な周知や予算を取ることもできないので、訓練もセットになっていることは重要である。
- 地域の取組を促すためには、備蓄にかかる費用を補助していくことが必要ではないか。その上で、補助を受けて物資を購入する中で、置く場所がないことが想定されるため、地域で支援拠点を決め、その施設管理等事業者と交渉しながら置き場所を確保するという取組もセットになるのではないか。
- 民間施設を支援拠点にする場合などには、拠点の設置にともなう費用や運営に関わる人の費用、補償について国が措置するなど検討が必要ではないか。
- 避難所の運営者と支援拠点の運営者がどうしても重なってしまうという課題もあるため、人材の育成を行っていくとともに、避難所と併せてどう支援拠点を運営していくかということを経験の実情に応じて検討することが必要ではないか。
- 支援拠点の運営については、人材育成の仕組みが必要であり、訓練だけではなく、内閣府の「避難生活支援・防災人材育成エコシステム」の中で人材プログラムを位置付けていくことや情報入力ができる地域の方を育てていくこと、ガイドラインを整備することが必要になるのではないか。

○南海トラフを想定したときには、津波被害を受けない地域にどう拠点を設けるかという課題があり、津波避難においては一時避難所、避難所、支援拠点への対応で市町村の人的又は財政的負担が増えることが予想される。防災以外の業務も兼業しながら限られた人数で災害対応することが求められるため、こうした体制でどう対応するのかについてモデル的にシミュレーションすることが必要ではないか。

以上